



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 04362/14

Origem: Instituto de Previdência dos Servidores de Remígio

Natureza: Prestação de Contas Anuais - Exercício 2013– Recurso de Reconsideração

Recorrente: José Antônio Batista da Cunha (ex-Gestor)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. Município de Remígio. Instituto de Previdência Municipal. Prestação de Contas Anuais. Exercício de 2013. Diversas máculas verificadas. Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Recomendações. Recurso de Reconsideração. Tempestividade. Legitimidade. Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento. Razões recursais insuficientes para modificação da decisão. Excesso de despesas administrativas. Não provimento. Manutenção dos termos da decisão recorrida.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00658/22**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor JOSÉ ANTÔNIO BATISTA DA CUNHA, ex-Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Remígio - IPSE, em face do Acórdão AC2 - TC 03434/18 (fls. 284/289), lavrado pelos membros desta colenda Câmara quando do exame da prestação de contas anuais, relativa ao exercício de 2013.

A parte dispositiva da decisão recorrida se deu nos seguintes termos:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA:

Os membros da **2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, tendo em vista o que consta dos autos do processo **TC Nº. 04362/14** e, **CONSIDERANDO** o Relatório e Voto do Relator, o parecer do Ministério Público de Contas e o mais que consta nos autos, **ACORDAM**, à unanimidade de votos, em sessão realizada nesta data pelo (a):



PROCESSOS TC 04362/14

- a) IRREGULARIDADE da Prestação de Contas Anual do gestor do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Remígio, Senhor José Antônio Batista da Cunha, exercício 2013;
- b) APLICAÇÃO DE MULTA de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 40,46 UFR-PB, ao Senhor José Antônio Batista da Cunha, com fulcro no art. 56, incisos II e V da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação do ato no Diário Oficial Eletrônico, para o recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva e
- c) RECOMENDAÇÃO à atual gestão do referido Instituto no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e legislação infraconstitucional dispositiva sobre a gestão pública e seus decursivos deveres, sobretudo nos aspectos financeiros, a estabelecer o equilíbrio atuarial, com estrita observância à legislação aplicável, bem como, que sejam realizadas as reuniões mensais dos Conselheiros Municipais de Previdência

Irresignado, o ex-Gestor Municipal interpôs o presente Recurso de Reconsideração (Documento TC 12597/19 – fls. 296/335), vindicando a reforma da decisão.

Depois de examinados os elementos recursais, a Unidade Técnica lavrou relatório de (fls. 346/362), concluindo pela manutenção das seguintes irregularidades:

- a) Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no final do exercício analisado;
- b) Omissão do gestor do IPSEER de cobrar da Prefeitura Municipal a adoção de medidas com vistas a amortizar o déficit apontado no relatório anual de avaliação atuarial;
- c) Extrapolação do limite percentual das despesas administrativas (2%), que totalizaram 2,43% da sua base de cálculo;



PROCESSOS TC 04362/14

- d) Ocorrência de déficit na execução orçamentária, descumprindo o art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000;
- e) Utilização indevida da modalidade de licitação para contratação dos serviços de assessoria contábil;
- f) Ausência de elaboração da política de investimentos, contrariando o disposto no art. 4º da Resolução CMN nº 3.922/10;
- g) Omissão do gestor do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal o repasse tempestivo da contribuição previdenciária mensal e das parcelas relativas aos parcelamentos;
- h) Ausência de comprovação da realização de reuniões trimestrais do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal do IPSE, descumprindo a Lei Municipal nº 711/2007, bem como das respectivas portarias de nomeações dos respectivos membros.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 365/371), opinou da seguinte forma:

III - Da Conclusão:

ANTE AO EXPOSTO, este representante do Ministério Público junto a esta Colenda Corte de Contas, pugna pelo conhecimento do recurso apresentado pelo Sr. José Antônio Batista da Cunha, e, no mérito, pelo não provimento do recurso, considerando firme e válida a decisão consubstanciada através do consubstanciada ACÓRDÃO AC2 – TC -03434/2018.

Seguidamente, o julgamento do recurso foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 372.



PROCESSOS TC 04362/14

VOTO DO RELATOR

PRELIMINAR

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010) que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 230, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do Recurso de Reconsideração:

Art. 230. O Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.

Parágrafo único. Não caberá Recurso de Reconsideração da decisão plenária que julgar Recurso de Apelação.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do Recurso de Reconsideração é de 15 (quinze) dias úteis, a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. Conforme certidão de fls. 338, a irrisignação foi protocolada dentro do prazo, mostrando-se, pois, **tempestiva**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, o recorrente, Senhor JOSÉ ANTÔNIO BATISTA DA CUNHA, ex-Gestor do Instituto de Previdência do Município de Remígio (IPSER), mostra-se **parte legítima** para a sua apresentação.

Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do recurso interposto.

NO MÉRITO

Conforme se verifica da decisão recorrida, depois de concluída toda a instrução, permaneceram diversas eivas, cuja responsabilidade foi atribuída ao ex-Gestor do Instituto de Previdência Municipal, que passamos a comentar.



PROCESSOS TC 04362/14

Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP no final do exercício.

O gestor, fls. 300/301, alegou que o Município deixou de receber o certificado desde o exercício de 2012, em virtude da ausência de repasse, por parte da Prefeitura, das contribuições previdenciárias devidas ao instituto. Informou, ainda, que realizou cobrança extrajudicial dos repasses, bem como a implantação das medidas necessárias pela Prefeitura para a emissão do CRP.

A Unidade Técnica, fl. 349, não acatou os argumentos apresentados, pois entendeu que:

“O interessado reconheceu a irregularidade, mas alegou, em suma, que a não emissão do CRP ocorreu por atos e omissões dos prefeitos do município nas gestões anteriores, tais como falta dos repasses das contribuições previdenciárias devidas no tempo definido em lei. Em que pese essa falha seja de responsabilidade do Ente, o gestor do RPPS não pode se eximir, porque a ele compete adotar medidas efetivas com vistas à regularização dos repasses. Ressalte-se que o encaminhamento de ofícios (fls. 324/334) não constitui medida eficaz de cobrança.”

O Ministério Público, fls. 365/371, concordou com a Unidade Técnica.

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é um documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal 9.717/98, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município.

Conforme apontou a Unidade Técnica, a última emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária foi realizada em 30/09/2011, com validade até 28/03/2012.

Entretanto, atualmente, a questão se encontra *sub judice*, pois o Município de Remígio moveu Ação Ordinária por meio do Processo 0800122-82.2013.4.05.8201T. Vejamos a última tramitação processual:

Dados do Processo

Número
0800122-82.2013.4.05.8201

Data de Distribuição
09/09/2013

Órgão Julgador
4ª VARA FEDERAL

Classe Judicial
PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL

Assunto
DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO|Dívida Ativa não-tributária|Cessão de créditos não-tributários|



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSOS TC 04362/14

31/03/2014 19:04:21 - Remetidos os Autos (em grau de recurso) para TRF5	
31/03/2014 19:02:55 - Documento	<u>31/03/2014 19:02:55 - Certidão - decurso de prazo - Certidão</u>
07/03/2014 12:49:48 - Expedição de expediente	
07/03/2014 12:49:47 - Proferido despacho de mero expediente	<u>07/03/2014 12:49:47 - Despacho - Despacho</u>
06/03/2014 17:59:42 - Conclusos para despacho	
06/03/2014 13:11:29 - Petição	
31/01/2014 17:10:13 - Expedição de expediente	<u>31/01/2014 17:10:12 - Sentença - Sentença</u>
31/01/2014 17:10:12 - Julgado procedente o pedido	<u>31/01/2014 17:10:12 - Sentença - Sentença</u>
19/12/2013 18:40:50 - Conclusos para julgamento	
19/12/2013 11:12:59 - Expedição de expediente	
19/12/2013 11:12:57 - Apreciada questão interlocutória	<u>19/12/2013 11:12:57 - Decisão - Decisão</u>
18/12/2013 17:17:34 - Conclusos para decisão	
04/12/2013 15:19:25 - Expedição de expediente	
04/12/2013 15:19:24 - Proferido despacho de mero expediente	<u>04/12/2013 15:19:24 - Despacho - Despacho</u>

Nesse sentido, a falha é objeto de ação judicial.

Omissão do gestor do IPSEER de cobrar da Prefeitura Municipal a adoção de medidas com vistas a amortizar o déficit apontado no relatório anual de avaliação atuarial; e

Omissão do gestor do Instituto no sentido de cobrar da Prefeitura Municipal o repasse tempestivo da contribuição previdenciária mensal e das parcelas relativas aos parcelamentos.

Em sua defesa, fl. 302 e 307/308, o ex-Gestor alegou que não houve omissão em cobrar as contribuições devidas e encaminhou, ao longo do exercício, diversos ofícios solicitando a realização dos repasses.



PROCESSOS TC 04362/14

Em relação à adoção de medidas com vistas a amortizar o déficit, a Unidade Técnica, fl. 351, não acatou os argumentos apresentados, pois entendeu que *“embora seja obrigação do Poder Executivo editar o ato normativo para implementação do plano de amortização, o gestor do RPPS deve cobrar dele essa ação, sob pena de responder por omissão. No caso em apreço, não houve prova de que o plano foi efetivado na época, nem comprovação de cobrança incisiva do gestor do Instituto ao prefeito municipal. Quanto a ausência de cobrança dos repasses, entendeu, fl. 359, que “o simples envio de ofícios não constitui medida eficaz de cobrança de dívidas com o Instituto”*.

O Ministério Público, fls. 365/371, concordou com a Unidade Técnica.

O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos.

Na criação, pelo Município, de regime próprio de previdência social para seus servidores dois pilares básicos devem ser observados: a elaboração do estudo atuarial com suas avaliações periódicas; e o equilíbrio financeiro, mediante a correta arrecadação de receitas.

Importante salientar ainda que a principal fonte de receita dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) é a contribuição previdenciária, oriunda dos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo, essencial para garantir a viabilidade e a saúde financeira do sistema previdenciário.

Além das contribuições previdenciárias, a fonte secundária de recursos dos Institutos de Previdência é a receita decorrente dos termos de parcelamento firmados.

Nesse sentido, é necessária a fiscalização por parte que gestores de Institutos de Previdência Municipal do efetivo repasse dessas contribuições por parte da Administração, visto que serão elas que irão custear o regime próprio de previdência e garantir que os segurados do sistema recebam seus benefícios no futuro.

Todavia, diante das circunstâncias torna-se difícil a efetiva recuperação dos valores e a exigência do cumprimento da alíquota atuarial devida, diante da frágil situação do gestor do órgão previdenciário perante o gestor municipal, em vista da relação de comando de um sobre o outro.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 04362/14

Constam dos autos, diversos ofícios encaminhados ao gestor municipal solicitando a realização dos repasses das contribuições.


ESTADO DA PARAÍBA
IPSER – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE REMÍGIO
CNPJ: 70.097.811 / 0001-38 - FONE/FAX: (083) 3364-1730
Rua: Gov. Flávio Ribeiro Coutinho, nº 16 Sala 07 – CEP: 58.398-000 - Remígio-PB.

Ofício nº: **006/2013** Remígio, 31 de janeiro de 2013.

Excelentíssimo Senhor
MELCHIOR BATISTA NAELSON DA SILVA
Prefeito Constitucional da Cidade de Remígio/PB
Remígio – PB.

Excelentíssimo Senhor Prefeito

Pelo presente, solicito a Vossa Excelência que seja repassado em caráter de urgência as contribuições previdenciárias parte empresa e parte empregado referente ao mês de janeiro do corrente ano.

Igualmente, solicito ainda de Vossa Excelência que possa providenciar o repasse das parcelas em atraso do Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débito Previdenciário, firmado entre a Prefeitura Municipal de Remígio e IPSER no exercício de 2012.

Sem mais para o momento, aproveitamos do ensejo para renovar a Vossa Excelência nossos protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,


José Antonio Batista da Cunha
Diretor Presidente do IPSER
Remígio/PB

Recebido em:
31.01.13


ESTADO DA PARAÍBA
IPSER – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DE REMÍGIO
CNPJ: 70.097.811 / 0001-38 - FONE/FAX: (083) 3364-1730
Rua: Gov. Flávio Ribeiro Coutinho, nº 16 Sala 07 – CEP: 58.398-000 - Remígio-PB.

Ofício nº: **0135/2013** Remígio, 31 de outubro de 2013.

Excelentíssimo Senhor
MELCHIOR BATISTA NAELSON DA SILVA
Prefeito Constitucional da Cidade de Remígio/PB
Remígio – PB.

Excelentíssimo Senhor Prefeito

Pelo presente, solicito a Vossa Excelência que seja repassado em caráter de urgência as contribuições previdenciárias pendentes correspondentes ao período de janeiro a setembro de 2013, importando em R\$ 499.386,55 (quatrocentos e noventa e nove mil trezentos e oitenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos), **PARTE EMPRESA** e R\$ 224.929,36 (duzentos e vinte e quatro mil novecentos e vinte e nove reais e trinta e seis centavos) **PARTE do SERVIDOR**, uma vez que, é dever do Gestor Municipal repassar a Previdência Social as contribuições previdenciárias no prazo e na forma legal.

Igualmente solicito de Vossa Excelência que possa providenciar de forma urgente a renegociação dos Termos de Acordos de Parcelamentos e Confissão de Débitos Previdenciário, firmados e não cumpridos entre a Prefeitura Municipal de Remígio e o IPSER no ano de 2012.

Sem mais para o momento, aproveitamos do ensejo para renovar a Vossa Excelência nossos protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,


José Antonio Batista da Cunha
Diretor Presidente do IPSER
Remígio/PB

31/10/13


Assim, cabe recomendação no sentido de adoção de providências necessárias à cobrança da Prefeitura do repasse integral das contribuições e do pagamento em dia dos termos de parcelamento.



PROCESSOS TC 04362/14

Extrapolação do limite percentual das despesas administrativas (2%), que totalizaram 2,43% da sua base de cálculo.

O ex-Gestor, fl. 302, alegou que, apesar do excesso de 0,43%, os valores foram aplicados em despesas com o funcionamento do RPPS e estão devidamente comprovados.

A Unidade Técnica, fl. 352, não acatou os argumentos apresentados, pois entendeu que *“como não houve comprovação de restituição, pelo Ente, do valor das despesas administrativas que excederam o limite permitido, nem da existência de aporte específico para custeá-las, a irregularidade persiste por contrariar o disposto no art. 15 da Portaria MPS nº 402/2008”*.

O Ministério Público, fls. 365/371, concordou com a Unidade Técnica.

No caso em análise, as despesas administrativas alcançaram o patamar de 2,43%, descumprindo o limite previsto na Portaria MPAS 4992/99. O excesso nas despesas administrativas além de contrariar norma legal, pode trazer desequilíbrio atuarial e financeiro ao regime próprio. Assim, cabe a reprovação da prestação de contas, recomendação no sentido de cumprir os limites estabelecidos para despesas administrativas, não eximido a aplicação de sanção pecuniária pelo descumprimento.

Ocorrência de déficit na execução orçamentária, descumprindo o art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000.

A Unidade Técnica apontou, fl. 261, a ocorrência de déficit na execução orçamentária no montante de R\$76.698,92.

No recurso, fl. 303, o ex-Gestor alegou que a ausência de repasses de contribuições por parte da Prefeitura contribuiu para a ocorrência da falha apontada.

A Unidade Técnica, fl. 353, não acatou os argumentos apresentados, pois entendeu que *“os dispêndios com benefícios são de natureza obrigatória, mas o interessado não realizou nenhuma limitação de empenho no tocante às despesas administrativas, que inclusive ultrapassaram o limite legal permitido (vide item 2.2.3 anterior), nem demonstrou a sua inviabilidade. Também não comprovou que houve cobrança efetiva de contribuições e parcelamentos de débitos não repassados”*.



PROCESSOS TC 04362/14

O Ministério Público, fls. 365/371, concordou com a Unidade Técnica.

No ponto, compulsando os autos, verifica-se que a ausência do repasse integral das contribuições devidas pela Prefeitura contribuiu para a ocorrência da falha apontada, haja vista que a previsão das receitas estaria orçada em R\$2.032.967,20, conforme documento fl. 02:

Quadro Comparativo da Receita

DISCRIMINAÇÃO	RECEITA	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO
Receita de Contribuições	706.256,35	884.883,87
Receita Patrimonial	342.100,35	255.099,15
Outras Receitas Correntes	0,00	165,81
Transferência Intra-Orçamentária	984.610,50	710.378,23
TOTAL	2.032.967,20	1.850.527,06

Não obstante, com relação à ocorrência de déficit orçamentário registrado no Instituto de Previdência Municipal, deve-se levar em consideração a orientação contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 8ª edição, pág. 415 que diz:

“... além disso, os Balanços Orçamentários não consolidados (de órgãos e entidades, por exemplo), poderão apresentar desequilíbrio e déficit orçamentário, pois muitos deles não são agentes arrecadadores e executam despesas orçamentárias para prestação de serviços públicos e realização de investimentos. Esse fato não representa irregularidade, devendo ser evidenciado complementarmente por nota explicativa que demonstre o montante da movimentação financeira (transferências financeiras recebidas e concedidas) relacionado à execução do orçamento do exercício.”

De toda forma, cabe expedir **recomendação** no sentido de buscar sempre o equilíbrio das contas públicas, se preciso através de meios judiciais e extrajudiciais para que o Poder Executivo municipal cumpra com suas obrigações quanto aos repasses das contribuições e encargos previdenciários devidos ao Instituto.



PROCESSOS TC 04362/14

Utilização indevida da modalidade de licitação para contratação dos serviços de assessoria contábil.

O Órgão de Instrução (fl. 261) apontou que a assessoria contábil da empresa PCR – Contabilidade Pública Ltda – EPP foi contratada por meio de Inexigibilidade de Licitação, não se enquadrando nas hipóteses prevista na Lei 8.666/93.

Em sua defesa, o ex-Gestor informou (fl. 303/306), dentre outros aspectos, “*que as contratações se amoldam ao permissivo legal, valendo destacar que os profissionais aqui contratados têm ampla experiência na prestação de serviços a entes públicos municipais*”.

O Órgão Técnico não acatou os argumentos (fl. 356), pois “*os serviços destacados eram de natureza comum (não houve demonstração da sua singularidade), sendo, portanto, passíveis de contratação mediante licitação*”.

O Ministério Público, fls. 365/371, concordou com a Unidade Técnica.

Em que pese o entendimento sobre a matéria e sobre o Parecer Normativo PN – TC 00016/2017 e ainda as citações de juristas, o entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação suscitada pela defesa é circunstância que poderia ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

A relatoria daquele Recurso Extraordinário coube ao Ministro DIAS TOFFOLI, o qual, em seu voto condutor, reconhece, dentre outros aspectos, a constitucionalidade de dispositivos da Lei 8.666/93, admitindo a contratação direta de escritórios e ou advogados, via inexigibilidade de licitação, pela administração pública, desde que preenchidos os requisitos legais.



PROCESSOS TC 04362/14

No voto proferido, o insigne Ministro sustenta que, mesmo diante da existência de diversos profissionais com notória especialização, a inexigibilidade poderia manifestar-se já que os profissionais se distinguiriam por características próprias, marcada pela subjetividade. Diante desse cenário, a administração pública, no campo da discricionariedade, poderia escolher determinado especialista em detrimento de todos os outros eventualmente existentes. Veja-se trecho extraído do voto, *in verbis*:

“Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas ...

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconhecimento, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado ‘toque do especialista’, distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...



PROCESSOS TC 04362/14

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, conseqüentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Nesse processo discricionário, o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva.

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preenchem esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração” (trecho do voto do Min Dias Toffoli, no RE 656.558/SP).



PROCESSOS TC 04362/14

Conforme se observa, muito embora reconheça que a liberdade de escolha possa existir, é registrado que não é ilimitada, absoluta, dependendo da observância de requisitos objetivos, dentro os quais se mostram relevantes, por exemplo, a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos, etc.

Aliás, é o que exige o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, para que a contratação por inexigibilidade possa ocorrer, é imperioso que, no processo administrativo de contratação, antes das fases de comunicação, ratificação e publicidade, esteja cabalmente demonstrado o atendimento às exigências legais e devidamente justificada a notória especialização, as razões da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Após, como bem consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: “*Dentre os especialistas que preenchem esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança*”.

Assim procedendo, restará cumprido o mencionado Parecer Normativo PN – TC 00016/17, na medida em que, observando os requisitos da lei e balizada pelos princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, de forma excepcional, a gestão estará contratando adequadamente serviços técnicos profissionais especializados.

No ponto, o procedimento de contratação foi apresentado a este Tribunal de Contas e está disponível no portal <https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/pages/main.jsf> (Mural de Licitações), sem indicação de questionamento em sua formalidade, conforme **Documento TC 06549/14**.



PROCESSOS TC 04362/14

Nesse compasso, não há cogitar descumprimento do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, merecendo, contudo, recomendar o seu cumprimento em todos os seus termos.

Ausência de elaboração da política de investimentos, contrariando o disposto no art. 4º da Resolução CMN nº 3.922/10; e Ausência de comprovação da realização de reuniões trimestrais do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal do IPSER, descumprindo a Lei Municipal nº 711/2007.

Em relação à política de investimentos, o ex-Gestor, fl. 306, informou que foi elaborada e aprovada pelo conselho somente em julho de 2014. Quanto à ausência de realização das reuniões mensais, alegou, fl. 309 que “os Conselhos Previdenciária e Fiscal estavam em fase de implantação, e houve dificuldades na definição de critérios relativos às competências e habilidades requeridas dos membros dos conselhos”.

A Unidade Técnica, fls. 357 e 360, não acatou os argumentos pois entendeu que o Recorrente confirmou a mácula apontada.

O Ministério Público de Contas, fls. 365/371, concordou com a Unidade Técnica.

Em relação à política de investimentos dos recursos, administrados pelo Instituto de Previdência Municipal, deve seguir as regras e orientações estabelecidas pela Resolução CMN 3.922/2010, assim, em que pese a observação, a Auditoria não apontou máculas substanciais ou prejuízos em relação à gestão dos recursos. Em todo caso, cabe expedir recomendação no sentido de observar as regras estabelecidas.

As reuniões servem para traçar a política previdenciária e para nortear e aprimorar a gestão do Instituto de Previdência Municipal, possibilitando-se, inclusive, a análise das receitas e despesas, com vistas a uma adequação econômico-financeira do RPPS.

Conforme consta, não houve registro de realização de reuniões, assim, cabem as **recomendações** no sentido de seguir o que determina a legislação justificando a multa aplicada ao ex-Gestor.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam:

1) Preliminarmente, CONHECER do presente Recurso de Reconsideração; e **2) no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo os termos da decisão recorrida.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 04362/14

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04362/14**, referentes, nessa assentada, Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor JOSÉ ANTÔNIO BATISTA DA CUNHA, ex-Gestor do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Remígio, em face do Acórdão AC2 - TC 03434/18, lavrado pelos membros desta colenda Câmara quando do exame da prestação de contas anuais, relativa ao exercício de 2013, oriunda do Instituto de Previdência Municipal (IPSER), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

- I) Preliminarmente, **CONHECER** do presente Recurso de Reconsideração; e
- II) No mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo os termos da decisão recorrida.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 12 de abril de 2022.

Assinado 13 de Abril de 2022 às 12:48



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 19 de Abril de 2022 às 09:11



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO